A-071E
c.2.

Management Systems Division

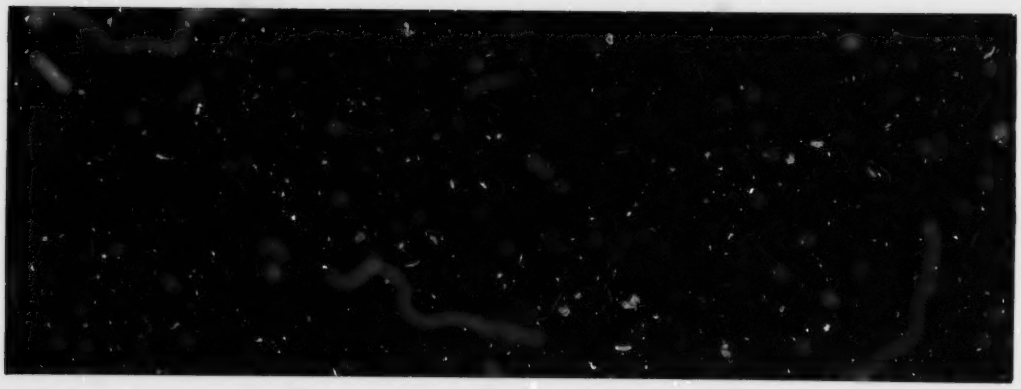
Division du système de gestion

A-071E
c.2.

DEPARTMENTAL PLANNING SYSTEM

Canada

85-0887/



A-071E
c.2.

DEPARTMENTAL PLANNING SYSTEM

MSD-P-1E

Prepared by Management
Systems Design &
Development Division.

August 31, 1983

TABLE OF CONTENTS

Chapter		Page
INTRODUCTION		1
1. AN APPROACH TO PROGRAM PLANNING FOR STATISTICS CANADA		3
	1.1 Background	3
	1.2 Major Phases of the Planning Cycle	4
	1.3 A Framework for Planning and Decision-Making	6
	1.4 Definitions of Planning Elements and Sub-Elements	11
	1.4.1 Statistical Information Element	11
	1.4.2 Census Element	12
	1.4.3 Corporate Programs & Services Element	13
	1.4.4 Corporate Management Element	15
	1.5 Definitions of Planning Functions	16
	1.6 Planning Processes - Roles and Responsibilities	17
	1.6.1 Annual Statement of Corporate Goals and Priorities	17
	1.6.2 Long-Term Plans	20
	1.6.3 Annual Workplans and Operating Budgets	24
2. THE POLICY AND EXPENDITURE MANAGEMENT SYSTEM (PEMS)		27
	2.1 Background	27
	2.2 Responsibilities and Roles	29
	2.3 The Multi-Year Fiscal Plan	30
	2.4 The Strategic Overview and Multi-Year Operational Plan	31
	2.5 Main Estimates and Updated MYOP	33
	2.6 Summary	33
APPENDICES		
Glossary of Terms		37
FIGURES		
1. Departmental Planning Framework		9
2. Planning Process Overview		34
3. PEMS Summary		36

DEPARTMENTAL PLANNING SYSTEM

INTRODUCTION

Over the past several months, a planning team reporting to the Director Management Systems Design & Development, and including representatives from all fields and major support services in Statistics Canada, has developed a proposal for a departmental planning system which is designed to meet the following objectives;

(i) increase the efficiency and effectiveness of Statistics Canada's programs;

(ii) generally, improve long-term planning in Statistics Canada and see it recognized and incorporated as a part of every manager's responsibilities;

(iii) integrate planning processes which are presently carried out independently; and

(iv) fulfill the requirements of the new government-wide Policy and Expenditure Management System (PEMS).

The planning system described in this paper was developed to enable Statistics Canada to respond positively to the current fiscal environment of increasing spending restraint. The system integrates current program element planning processes with new corporate level processes, and recognizes the need for strong corporate leadership and the recently developed role of management committees. As well it recognizes that the diversity of Statitics Canada's products, services and clienteles creates the need for broadly based planning activities.

.../2

The Departmental Planning System described in this paper was reviewed as a proposal by the Management Systems Committee and by the Policy Committee and has received their approval. The paper is divided into two parts:

PART 1

An Approach to Program Planning for Statistics Canada, in which the major components of the Corporate/Operational Planning Cycle are outlined and which addresses objectives (i), (ii) and (iii); and

PART 2

The Policy and Expenditure Management System (PEMS), in which the Government's central planning process, PEMS, is described and how the Statistics Canada process meets the PEMS information requirements, objective (iv).

.../3

1. AN APPROACH TO PROGRAM PLANNING FOR STATISTICS CANADA

1.1 Background

Since the late 1970's a number of reviews of the management processes in Statistics Canada have been undertaken. These reviews, including the Price Waterhouse and IMPAC reports, have focussed to a large extent on deficiencies in the Bureau's planning processes. Without a detailed examination of the findings of these reviews it is possible to summarize in a few statements the needs which are widely recognized by managers in the organization as fundamental to a redesigned planning system. They include:

- strong corporate leadership in the planning process;
- a corporate priority-setting process;
- a long-term planning process based on priorities; and
- broad participation in corporate and long-term planning involving Directors and Management Committees.

Statistics Canada's Management Practices Action Plan which has been recently approved by the Controller General includes a series of projects which were developed to address these needs. The projects are entitled;

1.1 Departmental Planning Framework

1.2 Corporate Planning Process

1.3 Multi-Year Operational Planning Process

1.4 New Year Work Planning Process

1.5 Reform of the Estimates.

.../4

This paper is the result of the first of these projects. By defining,

(i) the elements in a full cycle of planning,

(ii) a structure for presenting plans and assisting in decision-making, and

(iii) the roles and responsibilities of the various levels of management,

This paper provides the basis for detailed development of the processes related to projects 1.2 through 1.5. (A schedule for carrying out this work is included in the Management Practices Action Plan.)

NOTE: A manual entitled 'Implementation Plan', Departmental Planning System describes the introduction of departmental planning processes described in this paper.

1.2 Major Components of the Planning Cycle

The major components of Statistics Canada's planning cycle and the managerial decision-making related to them were described in the report of the 'Planning Working Group' which helped define the Management Practices Action Plan. The report described a sequence of three major components to meet both internal needs and those of the federal government's fiscal planning cycle;

(i) a strategic plan with a five to ten year horizon. Planning undertaken from this optic will be called Corporate Planning.

(ii) a five year strategic and operational view, Long-Term Planning, based on the results of the Corporate Planning component; and

(iii) a short-term action plan for the upcoming year called Work Planning/Operational Budgeting.

The major considerations of each of these plans are described below.

o Corporate Planning

Focussing on assumptions and goals over a long-term planning horizon, this planning activity provides the department's senior managers and Management Committee Chairpersons with an annual opportunity to react to changing environmental conditions. The Annual Statement of Planning Assumptions and Corporate Goals will include the statements of intent that the organization's progress will be measured against and therefore become the guidelines for managers of the department's programs to follow in developing operational plans. By establishing planning assumptions and specific quantifiable goals, senior managers establish the basis for addressing medium and short-term resource allocation questions.

o Long-Term Planning

By responding to corporate goals and assumptions with planning proposals for a five year period, managers of the major subdivisions of the bureau program provide the information base to select a program mix which maximizes results in relation to the needs of users and

.../6

takes into account the fiscal environment. Through this process, proposals for program changes and additions emerge, needs for additional resources to maintain or improve the effectiveness of the existing program are established, resource savings associated with efficiencies are identified and potential low priority reductions as a source of funding are also identified.

o Workplans/Operating Budgets

The approved long-term planning proposals in aggregate define the scope of the bureau program for a five year period. Managers focus attention on the proposals approved for the first year of the Long-Term Plan and produce detailed resource plans and associated operational milestones. Using these Workplans, scarce resources can be allocated during the operations year with a clear view of the implications of particular allocation decisions.

1.3 A Framework for Planning and Decision-Making

The structure or format which the department will use to express its goals and priorities, develop planning proposals, make program and resource decisions and develop workplans is called the Departmental Planning Framework, (DPF).

As a result of extensive consultation with managers, it was established that to manage the department's activities two perspectives are required; one to examine what the department is doing in a program sense and

.../7

another to examine how the programs are carried out. These two views are necessary to fully address and express goals and priorities in the medium and long-term.

The combination and integration of these two perspectives provides a planning matrix which will be the Departmental Planning Framework and is illustrated in Figure 1 on page 9. The vertical axis of the matrix is made up of four 'Planning Elements' and the horizontal axis includes four planning 'functions'. This structure will form the basis for developing the Corporate Plan, Long-Term Plans, Workplans and Operating Budgets.

PLANNING ELEMENTS

The sub-elements of the Statistical Information planning element produce measurements of; the international dimension of the Canadian economy; the various activities of the domestic economy; economic phenomena which have a perceived social impacts; social activities and conditions of the Canadian population; social needs which are being satisfied by a network of public institutions; and finally statistical measures of activities affecting environmental conditions. All activities associated with the conduct of these projects are covered in this planning element; they range from the planning, design, development, collection, processing, tabulation, analysis, production to the dissemination of their statistical products.

The Census Planning Element includes all activities related to the

.../8

The Corporate Programs and Services planning element includes four sub-elements which represent corporate programs that are planned, designed and controlled at the corporate level. They are the research activity, the marketing, communications and corporate dissemination activities, the Small Area Data and Small Business Statistics activities and, the focal point of Statistics Canada's cost-recovery projects and its obligations in regard of the Common Service Policy of the government. The other four sub-elements include the management of the department's centralized services.

The fourth planning element, Corporate Management, is composed of four sub-elements which provide general management or staff support to managers of the department's programs and services.

PLANNING FUNCTIONS

The axis made up of 'planning functions' is intended to display the major functions which are required in varying degrees in the production of all statistical products. The four functions are:

(i) the planning of statistical content and analysis of data;
(ii) statistical operations including data gathering, data capture and primary edit;
(iii) dissemination; and
(iv) management and administration of the projects.

Because, existing information on resource utilization can not to

.../9

FIGURE 1: DEPARTMENTAL PLANNING FRAMEWORK

PLANNING ELEMENTS	PLANNING SUB-ELEMENTS	FUNCTIONS*			
		CONTENT & ANALYSIS	OPERATIONS	DISSEMI-NATION	MGMT & ADMIN
Statistical Information	International Economic Statistics				
	Domestic Economic Statistics				
	Socio-Economic Statistics				
	Social Statistics				
	Institutional Statistics				
	Environmental Statistics				
Census					
Corporate Programs & Services	Research & Statistical Analysis				
	Small Area Data & Small Business Stats				
	Marketing & Communications				
	Common Services (External)				
	EDP				
	Operations				
	Production & Support				
	Methodology Development & Standards				
Corporate Management	Finance				
	Personnel				
	Management Systems				
	Executive				

* NOTE: Planning by function will not be carried out in the initial cycle of planning.

.../10

clearly identify the resources now associated with these functions and we do not have the capability to plan them effectively at this time. As a proxy for 'planning functions' units of the functional organizaton, (Divisions) will be used as the second dimension of the planning framework in the initial cycle of planning as a first step towards a functional analysis of programs.

By having corporate goals and long-term plans expressed from these two points of view the framework is created to make the trade-offs that senior managers face in the current fiscal environment. Funding to modify or expand the current approved program will be found largely through increases in operational and production efficiency and through internal reallocations of resources through program change.

.../11

1.4 Definitions of Planning Elements & Sub-Elements

1.4.1 Statistical Information Element

All "core" statistical program elements including all stages of planning, design, development, collection, processing, tabulation, analysis, and production and dissemination of "pre-planned" data products.

Sub-Elements

(i) International Economy

Statistical programs which measure levels and trends of economic transactions between Canada and other countries, including trade, travel across national boundaries and foreign ownership.

(ii) Domestic Economy

Programs which produce economic statistics with a domestic industrial orientation to develop aggregate measures such as GNP, GNE, RDP, etc., and structural measures including types and levels of business activity and regional components.

(iii) Socio-Economic

Programs which relate primarily to the consequences for/or condition of people (individuals, families or households) as a result of economic phenomena.

.../12

(iv) Social

Programs related to personal characteristics and conditions of the Canadian population.

(v) Institutional

Programs with outputs directed primarily toward social phenomena which are measured through activities and infrastructure of institutional networks (largely public sector) established to provide specific services to the people of Canada.

(vi) Environmental

Programs directed toward the measurement of physical environmental conditions, changes in conditions, and the assessment of the environmental impact of industrial activities.

(Few programs are presently carried out in this area in Statistics Canada.)

1.4.2 Census Element

Decennial and quinquennial censuses of population including demographic, social and economic data on Canadian households and families to meet legislative requirements Federal-Provincial agreements and other public and private needs.

1.4.3 Corporate Programs & Services Element

Programs or services used in statistical activities, to improve or measure the quality of statistical outputs, to create public awareness of products and services, and to provide the common services required in the statistical production process.

Sub-Elements

(i) Research

Societal issues-related research; studies leading to more integration of data series; research in statistical and economic methods; and research on generalized system design; and use of new technology.

(ii) Small Area Data & Small Business Statistics

Planning, Development and Implementation of programs to provide data for small geographic areas and special series of data on small business.

(iii) Marketing & Communications

External communications with the general public and the various sectors of data users to create an awareness of statistical products and services and the provision of a focal point for dissemination of statistical information.

.../14

(iv) Common Services Policy & Cost Recovery

Statistical programs carried out on a recoverable basis on behalf of federal departments, provincial governments or the private sector.

(v) EDP Services

Computer systems development and services to the department's statistical, corporate and management activities.

(vi) Statistical Operations Services

Data collection and data capture operations in support of statistical programs.

(vii) Production and Support Services

Provision of the common services required by statistical and other programs related to production of questionnaires, forms and publication, text processing services, printing of materials and publications, and distribution.

(viii) Methodological and Standards Services

Specialist services in survey design and statistical and collection methodology, in support of statistical programs and the development and maintenance of classification systems and standards used by these programs.

.../15

1.4.4 Corporate Management Element

Corporate management and administrative services in support of departmental programs.

Sub-Elements

(i) Finance

Coordination of operational planning of the department's activities, provision of a cost reporting system for managers, provision of financial services centrally and through a network of administrative officers.

(ii) Personnel

Centralized services to the department's managers on all matters related to human resources management.

(iii) Management Systems

Design and development of management systems and development of corporate strategies. Efficiency audits of the department's activities and evaluation of the effectiveness of programs.

(iv) Executive

Direction of the department's activities provided by the Chief Statistician, the Assistant Chief Statisticians and their immediate support staff.

.../16

1.5 Definitions of Planning Functions

Although the initial cycle of planning based on the new Planning Elements and Sub-Elements will not require managers to provide a functional analysis of programs, the following descriptions of the approved functions to be utilized at a later date are provided below. Managers may wish to begin giving some consideration to developing this perspective of their programs in their planning activities.

Content & Analysis

Survey design; universe definition and identification; sample selection; questionnaire design; specification of processing outputs; specification of quality and products; computer system specification, design, development and testing; modification to any of the above during testing; and the periodic review and redesign of any of the above.

Secondary editing, including edits based on industry and/or geographic average performance, etc.; various means imputation for missing records; development, maintenance, and use of appropriate weighting factors; production of preliminary tabulations; analysis and, if necessary, correction of results; and the production of final results in camera-ready form. Also includes analysis of statistical outputs, preparation of analytical and methodological notes, etc.

.../17

Operations

All activities related to data collection and capture, including documenting collection procedures, training, preparation of forms, mailout, check-in, screening, primary edit, and data capture (transforming raw data to computer-readable form).

Dissemination

Production of outputs such as publications, micro-fiche and summary tapes; the direct dissemination of information in response to requests; the preparation of special tabulation; user relations.

Management & Administration

Overhead costs, e.g. training, supplies, the time of the Director, administrative officer, and their support staff.

1.6 Development of the Planning Processes - Roles and Responsibilities

1.6.1 Annual Statement of Planning Assumptions and Corporate Goals

To respond to environmental and other changes, Statistics Canada's corporate level planning process will produce and issue annually a Statement of Planning Assumptions and Corporate Goals. This is not to imply annual major change in corporate direction but recognizes the need for regular assessment of

.../18

corporate goals. The process will be co-ordinated by the Director Corporate Planning and Analysis on behalf of the Chief Statistician. The major inputs to the process and stages of development are outlined below.

In the spring of each year a call letter will be sent to Planning Element Managers and Chairpersons of selected Management Committees requesting that they provide input to the Assumptions and Goals Statement. In the call letter the Chief Statistician will provide guidelines based on available information concerning societal, government-wide or departmental issues. The sources include:

- the Government Fiscal Plan which establishes ceilings for total government expenditures, presents estimates of revenues and sets expenditure envelopes for the Policy Committees;

- changing government policies and direction on particular issues;

- Policy Committee and Treasury Board decisions on the previous Strategic Overview and Multi-Year Operational Plan submissions;

- environmental assessments of clients' needs;

- the results of departmental program evaluation and audit studies tabled in the past year; and

.../19

- a review of the organization's response to, or achievement of, previously articulated corporate goals.

The response from Planning Element Managers should address issues such as, future content of statistical programs, new information requirements identified through relations with data users, future methods of communicating results of statistical activities to users, or anticipated changes to the commmunity of known data users. In these submissions some focus should be given to the requirements of major user communities such as the provincial governments, other federal government departments, the private sector, etc.

Input from selected Management Committees should focus on the issues within their terms of reference and should specify clear measureable goals associated with these issues. (Management Committees requested to provide input will be those which focus on issues which can be related to a planning sub-element or a planning function.)

The Director Corporate Planning and Analysis and the Corporate Planning Committee will review all responses to compile a statement of major corporate goals intended to, (i) raise the effectiveness of programs, (ii) improve operational efficiency, and (iii) meet the changing conditions in the client and production environment. The goals expressed should be such that they can be associated with particular Planning Elements or Functions of the

.../20

Departmental Planning Framework. The goals must also be measureable or quantified so that detailed operational plans for planning elements and functions can then be assessed in terms of the extent to which they contribute to corporate goals.

The Corporate Goals will be submitted to the Statistics Canada Policy Committee for its review and identification of priorities. The approved Annual Statement of Planning Assumptions and Corporate Goals will be issued by the Chief Statistician. The issuing of this document will signal commencement of the long-term planning process.

(The initial Statement of Planning Assumptions and Corporate Goals which will provide the guidelines for the initial Long-Term Planning activity will be developed from the Strategic Overview which was submitted to the Government Operations Committee in the Spring of 1983.)

1.6.2 Long-Term Plans (LTPs)

At any point in time managers of the bureau's ongoing programs should have a multi-year plan, for at least four future years describing the evolution of the surveys or other activities which they manage and which demonstrates the managers response to the goals and objectives of the organization. The process to develop this plan is known as Long-Term Planning. The Annual Assumptions and Goals Statement provides the guidelines for managers to use

.../21

in updating existing plans and developing new proposals and also provides the benchmarks which will be used to assess the plans and proposals. For example, if a corporate goal is 'that 90 percent of the bureau's survey outputs will be available on CANSIM in 5 years', element and sub-element LTPs should incorporate CANSIM as a dissemination device in the operational plans of their Planning Elements and Sub-Elements. The 90 percent target enables corporate progress to be measured. The LTP process is described below.

Following the issuing of the Annual Statement of Planning Assumptions and Corporate, planning element managers will call for LTPs from their sub-element managers. The sub-element managers will propose changes to the element in response to the corporate goals. These plans will include an analysis of increases and decreases in resource requirements in terms the current level of funding. (For the initial LTP exercise the 1983/84 resource allocation will be the 'base' in reference to which all changes will be expressed). Sub-element managers will also note any changes to their current statements of objectives or results associated with these plans.

This analysis at the sub-element level will be based on 'activity elements' as they are currently defined in the 1983/84 program structure. A manual entitled 'Implementation Plan Departmental Planning System' describes in more detail the proposed content of these plans, the schedule to implement this process and addresses

.../22

the issue of designating sub-element planning responsibility in the absence of a clear relationship between the planning elements/sub-elements and the organization structure of the department.

A planning element review of the proposals will establish internal or proposed external sources of funding for each change that requires increased resources and its priority relation to other requirements for increases. The review at the planning element level will also summarize the resource implications of the planning element responding to particular corporate goals. The planning element submissions will be submitted to:

(i) Committee chairpersons for their review when the focus of a committee is closely related to a corporate goal, (e.g. Operations, Communications, etc.). Committees will assess the level of response to corporate goals by the planning elements and make recommendations to the Policy Committee on the proposals.

(ii) the Operational Planning and Finance Division which will prepare a multi-year bureau financial summary of proposals,

(iii) the Personnel Branch which will identify their Human Resource implications, and

(iv) the Systems and Data Processing Branch to identify the hardware and software implications.

.../23

The Director Corporate Planning and Analysis and the Corporate Planning Committee assisted by the Management Committees will prepare a summary indicating the extent to which the operational plans respond to corporate goals. This will be submitted to the Policy Committee with the financial, human and EDP resource summaries and recommendations of committee chairpersons who have reviewed the sub-element proposals.

The Policy Committee will trade-off proposals for high priority new resource requirements with low priority reductions, to the extent possible, and then communicate their decisions to the Management Committees and the Planning Element Managers to modify Long-Term Operational Plans as required.

These decisions enable the bureau to prepare, every year by March 31, a Strategic Overview for review by the Government Operations Policy Committee, and a Multi-Year Operational Plan for review by the Treasury Board. (Section 2 of this paper describes the content of these submissions.)

Program and Resource Level Decisions by Central Agencies

The Treasury Board decisions on the MYOP which are communicated to Statistics Canada each year in late summer establish;

(i) changes to the scope of Statistics Canada's program, and
(ii) the associated Planning Element resource levels for three future years.

As well the Treasury Board will identify specific reference levels for the 'upcoming' fiscal year.

These program and resource level decisions and their implications will be communicated to the hierarchy of managers in each planning element by the Operational Planning and Finance Branch. Sub-element managers affected by these decisions will adjust their LTPs accordingly in consultation with functional managers. The updated LTPs will be submitted to Operational Planning and Finance Branch which will balance total resource demands with the upcoming year target level and prepare the Main Estimates submission and the Fall Update to the MYOP. These documents are submitted to the Treasury Board annually in October.

1.6.3 Annual Workplans and Operating Budgets

In December, in light of the Treasury Board review of the Main Estimates, the Director General Operational Planning and Finance will request detailed workplans and related operating budgets for the upcoming year from Planning Element Managers.

The workplans will include a listing of activities which in total constitute the programs of the sub-elements; a listing of the resources associated with each activity element; milestones for each activity element identifying start and/or completion of major activities; and measurements or indicators of the work performed.

.../25

The operating budgets are based on these workplans and identify in detail the types of resource units which will be consumed, the responsibility centres which will provide the resource units and the monthly requirement.

This level of planning is needed to balance the total monthly resource unit requirements of the programs with the capacities of the responsibility centres supplying the resource units. The workplans also enable the resource allocation decisions to be made based on their impact on operational milestones. (As a result of this resource unit balancing exercise some modifications will be required to workplans for program elements of a low priority which do not receive their requested resource levels.)

Once the resource allocation is completed the basis now exists:

- for planning element and sub-element managers to monitor operational progress and resource use, and
- for responsibility centre managers to monitor demands for resources against their capacities and to forecast potential surpluses and deficiencies.

The plans in existence at this point in the planning cycle are in effect contractual agreements.

(i) The Main Estimates are Statistics Canada's contract with the government, controlled at the planning element level.

.../26

(ii) The workplans are the Directors (as sponsors of Activity Elements) contract with the executive of Statistics Canada controlled in terms of milestones and resources.

(iii) A third contract is provided by operating budgets which are agreements by responsibility centres to provide particular resources at specified times to perform specified functions or duties.

.../27

2. THE POLICY AND EXPENDITURE MANAGEMENT SYSTEM (PEMS)

Part 1 of this paper has described the cycle of planning developed to meet the program and functional decision-making needs of Statistics Canada. Part 2 will now address how these internal processes will meet the information requirements of the government-wide planning process, PEMS.

2.1 Background

In 1980, the Government introduced a new system for financial planning, management and control, entitled the Policy and Expenditure Management System (PEMS). A new management approach was made necessary by the sharp rise in government expenditures during the 1970's and the general feeling - as expressed in statements by both Ministers and independent investigators like the Auditor General and Lambert Commission - that somehow inadequate advance planning and priority-setting had led to mushrooming deficits and loss of control over expenditures by elected representatives. The solution lay in establishing mechanisms which would build into the decision-making system the following objectives:

- to ensure that decisions to implement new policies and programs be made in clear recognition of resource availabilities and constraints, as well as to encourage the converse, that total resource expenditure levels be set only after an analysis and consideration of the relative priorities of existing and potential government programs;

.../28

- to increase control by Ministers over the public purse by requiring departments to submit costed program options for choice by Ministers; and

- to ensure that periodic evaluations of government programs be undertaken, such that existing programs might be rationalized, reformulated or even abandonned in the light of the Government's current and future priorities.

To accomplish these goals, the Policy and Expenditure Management System gives direction to government departments by performing three basic functions:

(i) the setting out of a long-term fiscal plan of revenues and expenditures which establishes the financial constraints within which policy choices must be accommodated;

(ii) the establishment of specific expenditure limits or "resource envelopes" for major policy sectors; and

(iii) the allocation of envelope resources among the constituent departments on the basis of ministerial choices among costed departmental program options and the findings of specific program evaluations.

.../29

2.2 Responsibilities and Roles

The Priorities and Planning Committee of Cabinet (P&P - the 'inner Cabinet') performs the first two functions; the Policy Sector Committees (each of which has as chairperson a Minister who sits with the Prime Minister on the P&P Committee) perform the third function by managing the envelopes and allocating resources among the member departments; and the Treasury Board plays its traditional advisory and expenditure management role by assessing departmental estimates of the costs of programs and administrative requirements. Line departments provide program proposals and cost estimates to Ministers for their consideration and choice.

The Statistics Canada program is part of the Services to Government Envelope with other departments and agencies including Finance, Revenue Canada, the Post Office, Public Works, and the Secretary of State. Statistics Canada's new program proposals compete with proposals by these departments for program approval and funding. The Cabinet Committee which reviews these proposals is called the Government Operations Committee.

The following sections examine the working of the Policy and Expenditure Management System, by outlining the content, sequence and functional relationships of the PEMS' major building blocks.

.../30

2.3 The Multi-Year Fiscal Plan

Each September, the Priorities and Planning Committee meets to establish the Multi-Year Fiscal Plan - the total level of government expenditures and the spending limits for each expenditure envelope for a five-year period. The years of the plan are the current year (CY), (in order to allow adjustments to CY spending) and four additional years, (the September 1982 Fiscal Plan covered 1982/83 through 1986/87).

Expenditure levels and envelope ceilings are set primarily on the basis of economic and fiscal outlook (as assessed by the Minister of Finance and the President of the Treasury Board), and to a lesser degree by a look at the major thrusts of Departments and Agencies as summarized in Policy Sector Outlooks. (These are partially based on departmental Strategic Overviews which are described in the following section.) This practice is intended to ensure that governmental expenditures are essentially the result of an analysis of what is desireable for Canadians, the society and the economy.

Following the establishment of the Fiscal Plan, each Policy Sector Committee meets to review its envelope ceiling based on the previous allocations to members and the size of the reserve which must be created, and to issue strategic planning guidelines and directives to departments on policy and program options which the Committee wishes to see explored. These guidelines become the basis for the development of corporate and long-term operational plans by departments.

.../31

2.4 The Strategic Overview and Multi-Year Operational Plan

By March 31 each year, all departments must submit two long-term plans to obtain approval of future program content and level of expenditure. A Strategic Overview (SO) is submitted to the department's Policy Sector Committee and a Multi-Year Operational Plan (MYOP) is submitted to the Treasury Board.

The Strategic Overview includes:

(i) a review of the objectives of the department in light of the overall and relevant sectoral priorities of the government, emerging environmental issues, and the impact of the departments program; and

(ii) a description of proposed changes to currently approved policies and programs in relation to the above. Changes include new programs or program enrichment, as well as elimination or reductions of service, benefits or activity in existing programs and the related cost implications.

The departments use the Strategic Overview as the vehicle to obtain approval for significant changes to the current approved policies. In Statistics Canada, these changes will be identified through the Long-Term Planning process. The overviews become the basis for Policy Sector Outlooks which are used by the Priorities and Planning Committee to estalish the next Fiscal Plan. The SO covers a five year period

.../32

beginning with the fiscal year which starts the day after the submission is made. The March 31, 1983 Strategic Overview covered fiscal years 1983/84 to 1987/88.

Simultaneously with the submission of Strategic Overviews, departments submit to Treasury Board a more detailed operational plan for the resources allocated to them through the Fiscal Plan and the subsequent meetings of their Policy Sector Committee which has allocated the expenditure envelope to member departments. This operational plan incorporates those policy proposals approved by Ministers in their consideration of the previous Strategic Overview and for which the Cabinet has approved the level of funding. This plan is called the Multi-Year Operational Plan (MYOP) and covers the same period as the previous September's Fiscal Plan and the previous March's Strategic Overview. (The MYOP submitted on March 31, 1983 included fiscal years 1983/84 through 1986/87, although earlier years were also included for comparison purposes.)

The MYOP provides more detailed information on the program configuration by stating for each planning element, its objectives and sub-objectives, benefits and results anticipated from the proposed dollar and person-year expenditures, and an evaluation plan by which results may be assessed. This information is also produced through the department's Long-Term Operational Planning process.

.../33

2.5 The Main Estimates and Updated MYOP

The Policy and Expenditure Management cycle culminates in the presentation to Parliament (via Treasury Board) of the Main Estimates for approval of the Government's spending proposals for the upcoming fiscal year. Essentially, the Estimates translate the decisions of the Treasury Board on the MYOP affecting the upcoming year into a new format required by Parliament. This includes the expenditure plans for each 'planning element' which in the 'Blue Book' submitted to Parliament are called activities, as well as a separate detailed justification for these expenditures. This includes an explanation of what the department expects to achieve and measures of program effectiveness and efficiency. An updated Multi-Year Operational Plan, reflecting any adjustments approved by Treasury Board and by Ministers in their consideration of the most recent Strategic Overview, accompanies the Main Estimates submission to Treasury Board each October 31.

2.6 Summary

To summarize the relationship between the component parts of the Policy and Expenditure Management System the following charts are provided. Figure 2 displays the relationship between internal processes and PEMS processes.

.../34

FIGURE 2. PLANNING PROCESS OVERVIEW

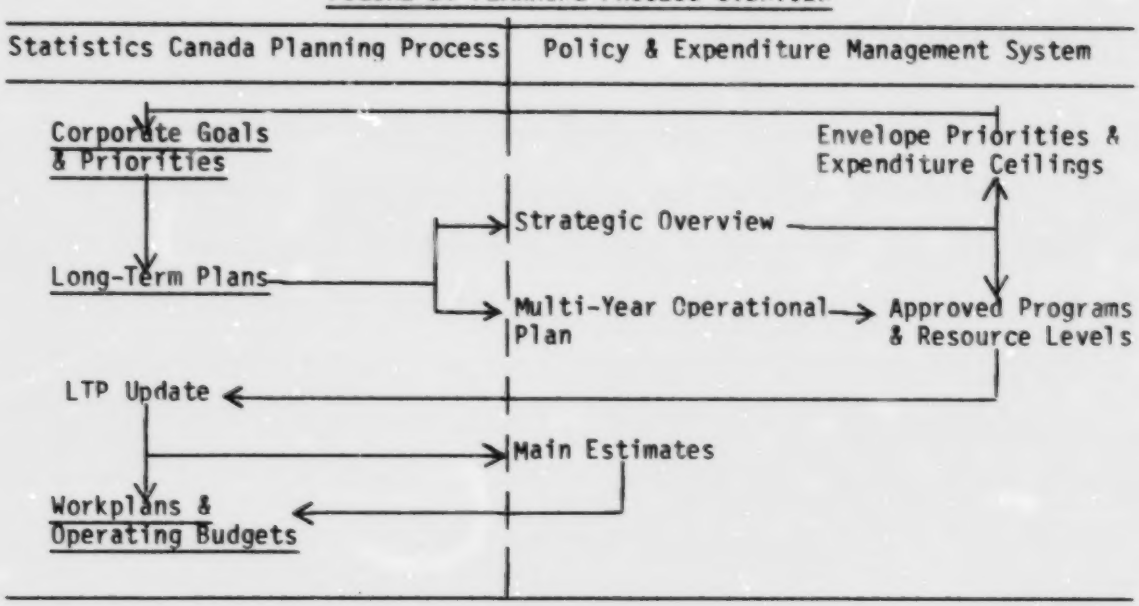


Figure 3 displays each major planning document, its submission date, the planning period included in each, and a description of how decisions based on the document affect the planning process in Statistics Canada.

The chart describes the evolution of plans from a general indicative level based on long-term government objectives and corporate goals (years before the fiscal year in question actually begins), through successive 'hardening' or refining stages in which government priorities and resource availabilities/intentions are traded off, to eventual legal approval in the form of Estimates and Appropriations Acts. For example, the year 1986/87 was first considered as the last year of the Strategic Overview submitted on March 31, 1982 (covering 1982/83 - 1986/87). Subsequently, it will pass through successive SOs and Multi-Year Operational Plans until, in October 1985, it becomes the 'Budget Year' for Main Estimates.

.../35

A consequence of the annual repetition of the cycle is that at any given moment in the PEMS process, Ministers and Departments will be preparing or considering documents relating to more than one cycle. For example, in the Fall of each year departments are simultaneously;

a) preparing a Multi-Year Operational Plan to respond to the policy decisions and expenditure limits approved by Ministers in their consideration of the previous March's Strategic Overview and September's Fiscal Plan;
b) starting to develop a new Strategic Overview, (adding one year to the last Overview), for submission the following March; and
c) preparing the Fall update to the previous MYOP and Main Estimates for the upcoming Fiscal Year.

.../36

FIGURE 3: PEMS SUMMARY

Planning Activity and Date	Years Covered by Planning Activity						Implications of each PEMS Phase for Statistics Canada
	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87	1987/88	
March 31, 1982 Submission of SO to Government Operations * Policy Committee 03/82	X	X	X	X	X		Previous long-term strategy adjusted to reflect changing government priorities and Fiscal environment and changing corporate goals.
September 1982 Establishment of Multi-Year Fiscal Plan by P&P Committee	X * 09/82	X	X	X	X		Current year spending ceilings adjusted and envelope spending levels set for four future years.
September 1982 Policy Sector Committees finalize decisions on previous SOs and approve/amend them	X	X	X	X	X		Based on Fiscal plan Statistics Canada proposals compete for resources with other departments in Services to Government envelope.
March 31, 1983 Submission of Multi-Year Operational Plans to Treasury Board	X * 03/83	X	X	X	X		This plan links anticipated benefits and results with proposed dollar and person year expenditures including any programs approved in the previous Strategic Overview.
March 31, 1983 Submission of SO to Government Operations Policy Committee	* 03/83	X	X	X	X	X	Start of next cycle of Fiscal Planing and Policy Committee decision-making.
Spring-Summer 1983 Treasury Board approves/amends MYOPs		X	X	X	X		Approved resource levels enable more detailed operational planning. Targets set for MEs for upcoming year.
October 31, 1983 Submission of Fall Update to MYOP to T.B.		X * 10/83	X	X	X	X	March 31 MYOP adjused to reflect decisions on SO and MYOP resource levels and extended for one Fiscal Year.
October 31, 1983 Submission of Main Estimates to Treasury Board		* 10/83	X				MEs display planned expenditures in new format required by Parliament.

* Submission date.
X Years included in plan.

APPENDIX

GLOSSARY OF TERMS

Activity Element (AE) - The basic level of a program activity classification required by the Chief Statistician for planning purposes. This consists of processes or projects carried out to attain the program's objectives. At this level, there should normally be an identifiable output for which costs can be usefully and meaningfully determined.

Activity Element Manager (AEM) - Manager responsible for fulfilling the objectives of an activity element including content, quality and output as well as the management of resources within these stated objectives.

Corporate Assumptions and Goals - These are set by the Statistics Canada Executive and expressed in the Annual Statement of Assumptions and Goals and Priorities. The goals constitute the guidelines for Planning Element Managers to use in developing Long-Term Plans. Goals may be expressed for issues such as, the scope of the statistical program, methodology, production efficiency, respondent and user relations, among other issues affecting the strategic development of the statistics program.

Corporate Management Element - Central direction, management and administrative services.

Corporate Programs & Services Element - Programs or services used in statistical activities, to improve the quality of statistical outputs, to create awareness of products and services, and to provide the common services required in the statistical production process.

Human Resource Management - Those activities necessary to ensure the acquisition and maintenance of a productive workforce in keeping with organizational objectives.

Human Resource Planning - The process through which human resource issues contribute to corporate, operational and work planning decisions and through which resource objectives, goals and strategies are developed.

Information, Technology and Systems Plan - This is a statement of the intentions of the department over a three year time horizon with respect to acquisition and utilization of EDP resources. It must relate resource requirements directly to the strategic and operational plans of the department.

Long-Term Plan - A dynamic plan at the activity element level which is updated or revised in response to corporate plans, policy committee decisions and/or central agency decision. These plans are the focal point of the Corporate/ Operational Planning cycle and are to be prepared for a period of four years into the future.

Multi-Year Human Resource Plan (MYHRP) - A synthesis of the key HR action plans that the department intends to pursue over the period of the Long-Term Operational Plan in support of approved programs and future endeavours, including a response to service-wide HR objectives and any related specific concerns that require Personnel Branch authorization or participation to resolve.

.../38

Multi-Year Operational Plan (MYOP) - A departmental management plan including a proposed level of resources to achieve the planning element results which have been agreed upon by the Treasury Board and the Department.

Operational Plan Framework - The infrastructure on which departmental requests for resources are based. The three main components of the Framework are:

(a) a structure and definition of Planning Elements;
(b) a definition of Results and statements linking Results to resources and Results to objectives; and
(c) activities in which the Program will be divided for Estimates presentation.

Planning Element - The unit of disaggregation of a Program selected by the Department and approved by the Treasury Board for the purposes of submission of the MYOP and Main Estimates.

Planning Sub-Elements - Subdivisions of Planning Elements for which results statements can be expressed and which form the basis for program planning in response to corporate goals.

Program Element - A generic term which refers to any element of the Program Activity Structure. A program element produces a product which fulfills the objective of the program. The product may be a bureau output in itself or an intermediary output which is required by another program element. A program element can be an activity, activity element, project, task or sub-task.

Responsibility Centre (RC) - An organizational unit in which a manager has delegated authority to manage financial and non-financial resources, including responsibility for determining financial requirements; controlling costs in relation to operational accomplishments and exercising spending authority to approve changes against budgets. An R.C. known also as FRC can be a Division, a Branch or a Field.

Responsibility Centre Manager (RCM) - The head of a responsibility centre with assigned authority to manage financial and non-financial resources. An RCM may be a Director, a Director General, and Assistant Chief Statistician or the Chief Statistician.

Statistical Information Element - All "core" statistical program elements including all stages of planning, design, development, collection, processing, tabulation, analysis, and production and dissemination of "pre-planned" data products.

Strategic Overview - The document used to propose to the Government Operations Policy Committee (the Envelope Committee of which Statistics Canada is a member) changes to the current approved statistics program. The Committee must give prior approval to activities which change the results statements in the the Operational Plan Framework approved by Treasury Board.

.../39

Sub-Element Planning and Review Teams - Where no single senior manager can be identified as accountable for a sub-element of the OPF, Planning and Review Teams of the most senior managers who share accountability will be designated by the Policy Committee. These teams will co-ordinate the development of program element LTPs within established resource limits providing necessary guidelines, reviewing plans in terms of priorities and preparing sub-element summaries.

Workplan - A plan for the Upcoming Year at the activity element level which lists the major activities to be performed, the resources each activity will consume; milestones, indicating start, completion and interim reference points; and provides volume or other indicators of performance.

A-071F
C.2

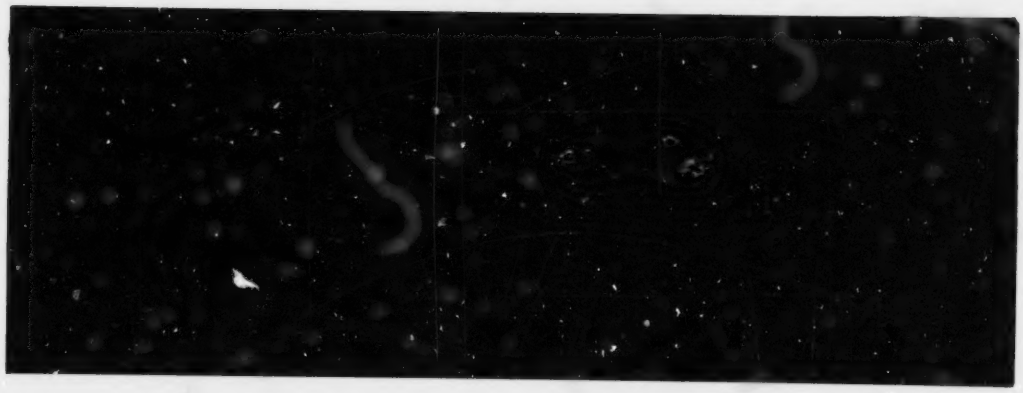
Management Systems Division

Division du système de gestion

A-071F
C.2.

SYSTÈME DE PLANIFICATION DU BUREAU

Canada



A-071F
C.2.

SYSTÈME DE PLANIFICATION DU BUREAU

MSD-P-1F

Document préparé par
la Division de la conception
et de l'élaboration de systèmes
de gestion.

Le 31 août 1983

TABLE DES MATIÈRES

Partie	Page
INTRODUCTION	1
1. APPROCHE PROPOSÉE POUR LA PLANIFICATION DE PROGRAMMES À STATISTIQUE CANADA	4
1.1 Généralités	4
1.2 Principales composantes du cycle de planification	6
1.3 Cadre de la planification et de la prise de décisions	8
1.4 Définition des éléments et sous-éléments de planification	12
1.4.1 Activités statistiques	12
1.4.2 Recensement	14
1.4.3 Services et programmes généraux	14
1.4.4 Gestion générale	17
1.5 Définition des fonctions de planification	18
1.6 Élaboration des processus de planificatn - Rôle et responsibilités	20
1.6.1 Énoncé annuel des hypothèses et objectifs du Bureau	20
1.6.2 Plans à long terme (PLT)	24
1.6.3 Plans de travail de l'année et budgets de fonctionnement	28
2. SYSTÈME DE GESTION DES POLITIQUES ET DES DÉPENSES (SGPD)	31
2.1 Généralités	31
2.2 Rôles et responsabilités	33
2.3 Plan financier pluriannuel	34
2.4 Aperçu stratégique et plan opérationnel pluriannual	35
2.5 Budget principal et ajustement du POP	37
2.6 Résumé	38
ANNEXES	
Glossaire	43
FIGURES	
1. Cadre de planification général	11
2. Aperçu général du processus de planification	38
3. Sommaire du SGDP	41

SYSTÈME DE PLANIFICATION DU BUREAU

INTRODUCTION

Au cours des derniers mois, une équipe relevant du directeur de la Division de la conception et de l'élaboration des systèmes de gestion et composée de représentants de tous les secteurs du Bureau et de ses principaux services de soutien a travaillé à l'élaboration du système de planification du Bureau. Ce système doit permettre d'atteindre les objectifs suivants:

(i) accroître l'efficacité et l'efficience des programmes de Statistique Canada;

(ii) d'une manière générale, améliorer la planification à long terme à l'intérieur de Statistique Canada et faire en sorte que ce genre de planification soit reconne comme faisant partie des responsabilités de chaque gestionnaire;

(iii) intégrer les processus de planification qui, à l'heure actuelle, sont effectués séparément; et

(iv) satisfaire aux exigences du nouveau système s'appliquant à l'ensemble de la Fonction publique, le système de gestion des politiques et des dépenses (SGPD).

Le système de planification qui est décrit dans le présent document a été mis au point afin d'aider Statistique Canada à composer avec les restrictions budgétaires de plus en plus sévères qui sont imposées dans la Fonction publique. Il intègre certains aspects des processus de planification des éléments de

.../2

programme en usage depuis quelque temps déjà avec certains processus de planification générale nouvellement mis au point. Il consacre le rôle prépondérant que doit assumer la direction du Bureau et le nouveau rôle imparti aux comités de gestion à ce chapitre. Par ailleurs, étant donné la vaste gamme de produits et de services offerts par Statistique Canada et la diversité de ses clients, le système a été conçu de façon à faire porter les activités de planification sur une base large et diversifiée.

Le projet de système de planification du Bureau que nous examinons dans le présent document a été étudié et approuvé par le comité des systèmes de gestion et le comité des politiques. Le document comprend deux parties:

PARTIE 1

La partie 1, qui s'intitule "Approche proposée pour la planification de programmes à Statistique Canada", et qui porte sur les objectifs (i), (ii) et (iii), décrit les principales composantes du cycle de planification générale et opérationnelle.

PARTIE 2

La partie 2, qui s'intitule "Système de gestion des politiques et des dépenses (SGPD)", et qui porte sur l'objectif (iv), décrit en quoi consiste le SGPD, c'est-à-dire le processus central de planification de l'administration fédé-

.../3

rale, et explique comment les processus mis en place à Statistique Canada répondent aux exigences du SGPD en matière d'information de gestion.

.../4

1. APPROCHE PROPOSÉE POUR LA PLANIFICATION DE PROGRAMMES À STATISTIQUE CANADA

1.1 Généralités

Depuis la fin des années 1970, un certain nombre d'études ont été effectuées sur les processus de gestion employés à Statistique Canada. Ces études, dont le rapport de Price-Waterhouse et les rapports préparés par les ministères participants au PPCG, ont dans une large mesure porté sur les lacunes que comportent les processus de planification du Bureau. Nous n'entrerons pas dans le détail de ces études mais nous décrirons brièvement les exigences fondamentales auxquelles, selon la majorité des gestionnaires du Bureau, doit répondre le nouveau système de planification. Ces exigences comprennent notamment:

- le rôle prépondérant de la direction dans le processus de planification;
- un processus d'établissement de priorités pour l'ensemble du Bureau;
- un processus de planification à long terme fondé sur les priorités établies;
- une importante participation de la part des directeurs et des comités de gestion à la planification interne et à la planification à long terme.

.../5

Le plan d'action relatif aux méthodes de gestion, approuvé récemment par le contrôleur général, comprend une série de projets qui ont été élaborés pour répondre aux exigences ci-dessus. Ces projets sont les suivants:

1.1 Cadre de planification général
1.2 Processus de planification générale
1.3 Planification opérationnelle pluriannuelle
1.4 Planification du travail annuel
1.5 Révision du budget des dépenses.

Le présent document s'inscrit dans le cadre du premier projet et il fournit une définition:

(i) des éléments qui constituent un cycle de planification complet;
(ii) du cadre à respecter pour la présentation de plans et la prise de décisions; et
(iii) des rôles et responsabilités des différents niveaux de gestion.

Ce document constitue donc la base sur laquelle repose l'élaboration détaillée des processus qui se rattachent aux projets 1.2 à 1.5 (le calendrier prévu pour la mise en oeuvre de ces projets est présenté dans le plan d'action relatif aux méthodes de gestion).

NOTE: Un manuel intitulé "Plan d'application - Système de planification du Bureau" décrit la mise en oeuvre des processus de planification du Bureau exposés dans le présent document.

.../6

1.2 Principales composantes du cycle de planification

Les principales composantes du cycle de planification de Statistique Canada ainsi que le processus de prise de décisions administratives qu'elles sous-tendent ont été décrites dans le document qui a servi à l'élaboration du plan d'action relatif aux méthodes de gestion, c'est-à-dire le rapport du groupe de travail responsable de la planification. Ce document définit les trois principales composantes qui serviront à la fois à satisfaire les exigences internes et les exigences relatives au cycle de planification financière de l'administration fédérale. Il s'agit des composantes ci-après:

(i) un plan stratégique portant sur une période de cinq ou dix années; la planification entreprise dans cette optique sera appelée "planification générale";

(ii) un plan stratégique et opérationnel de cinq ans, soit le plan à long terme qui aura été établi à partir des résultats de la composante "planification générale"; et

(iii) un plan d'action à court terme pour l'année à venir, soit le plan de travail et le budget de fonctionnement.

Chacun de ces plans est décrit dans les pages qui suivent.

o Planification générale

Cette activité de planification, axée sur les hypothèses et les objectifs à long terme, offre chaque année aux cadres supérieurs du Bureau et aux présidents des comités de gestion l'occasion de

.../7

rajuster leur tir en fonction des changements qui surviennent dans les conditions extérieures. L'Enoncé annuel des hypothèses et objectifs du Bureau est un énoncé des objectifs devant servir à mesurer le travail accompli en même temps qu'un exposé des lignes directrices que doivent suivre les gestionnaires des programmes du Bureau lors de l'élaboration de plans opérationnels. En établissant des hypothèses de planification et des objectifs spécifiques quantifiables, les cadres supérieurs fixent la base de l'affectation des ressources à court et à moyen termes.

o Planification à long terme

Les propositions de planification, portant sur une période de cinq années en rapport avec les objectifs et les hypothèses fixés par la direction, qui sont soumises par les gestionnaires des principaux programmes du Bureau constituent une base à partir de laquelle il est possible de concevoir un programme global visant à servir au mieux les besoins des utilisateurs tout en tenant compte des restrictions budgétaires. Dans le cadre de ce processus, il s'agit en particulier de formuler des propositions concernant les modifications à apporter ou les ajouts à faire aux programmes, de préciser les ressources supplémentaires nécessaires au maintien ou à l'accroissement de l'efficacité des programmes existants, de déterminer l'importance des économies réalisées grâce à l'accroissement de l'efficacité et d'évaluer les ressources qui pourraient être réaffectées en procédant à des coupures dans les projets moins importants.

o Plans de travail et budgets de fonctionnement

L'ensemble des propositions de planification à long terme qui ont été approuvées définit l'envergure qu'aura le programme du Bureau pour une période de cinq ans. Les gestionnaires concentrent leur attention sur les propositions qui ont été approuvées pour la première année du plan à long terme et produisent des plans détaillés concernant l'affectation des ressources, ainsi que les calendriers correspondants. Ces plans de travail permettent de procéder au partage de ressources limitées pour l'année en cause tout en déterminant avec précision l'effet des décisions prises.

1.3 Cadre de la planification et de la prise de décisions

C'est dans son cadre de planification général (CPG) que le Bureau définit ses objectifs et priorités, élabore ses propositions de planification, décide de la teneur de ses programmes et de l'affectation des ressources et dresse ses plans de travail.

Après avoir tenu de nombreuses consultations avec les gestionnaires, on a décidé que pour gérer le Bureau, il fallait en évaluer les activités sous deux angles: d'abord examiner en quoi consistent les programmes du Bureau et ensuite comment ces programmes sont mis en oeuvre. Cette double approche est essentielle pour bien définir les objectifs et circonscrire les priorités tant à moyen qu'à long terme.

L'intégration de ces deux perspectives fournit une matrice de planification qui constituera le cadre de planification général (voir figure 1, page 11). Sur l'axe vertical du tableau, on trouve quatre éléments de planification et sur l'axe horizontal, quatre fonctions de planification. Cette structure servira à élaborer le plan général, les plans à long terme ainsi que les plans de travail et les budgets de fonctionnement.

Les six composantes de l'élément "Activités statistiques" produisent des mesures de: l'économie canadienne par rapport aux économies étrangères; les diverses activités sur lesquelles repose l'économie intérieure; les phénomènes économiques qui ont des répercussions sociales appréciables; les activités sociales et les conditions de vie de la population canadienne; les besoins sociaux auxquels répondent les services publics et enfin, des mesures statistiques des activités touchant les questions environnementales. Cet élément de planification englobe toutes les activités liées à ces projets, c'est-à-dire, la planification des enquêtes, la conception et l'élaboration de la collecte des données, la collecte proprement dite, le dépouillement des données, l'établissement de totalisations, l'analyse des données, la production ainsi que la diffusion des produits statistiques.

L'élément "Recensement" comprend toutes les activités reliées à la planification et la réalisation des recensements de la population.

L'élément "Programmes et services généraux" comprend quatre composantes qui correspondent à des programmes généraux qui sont planifiées, conçues et administrées pour l'ensemble du Bureau. Ces composantes regroupent la recherche, la commercialisation, les communications et la

.../10

diffusion interne, les activités touchant les données sur les petites régions et les statistiques des petites entreprises, de même que les projets de récupération des coûts de Statistique Canada et les activités relatives à la politique gouvernementale sur les services communs. Les quatre autres composantes se rapportent à la gestion des services centralisés du Bureau.

Le troisième élément, "Gestion générale", regroupe quatre composantes. Il s'agit des services qui assurent l'administration générale du Bureau ou si l'on veut, constituent le soutien administratif dont disposent les gestionnaires responsables des différents services et programmes du Bureau.

FONCTIONS DE PLANIFICATION

Sous la rubrique "Fonctions de planification" sont présentées les principales fonctions qui doivent être remplies, à divers degrés, pour produire la gamme de statistiques. Elles sont au nombre de quatre:

(i) la planification du contenu des publications et l'analyse des données;
(ii) les opérations statistiques, soit la collecte des données, la saisie les vérifications préliminaires;
(iii) la diffusion; et
(iv) la direction et l'administration des projets.

Comme les données actuelles sur l'utilisation des ressources ne déterminent avec précision quelles sont les ressources affectées pour remplir chacune de ces fonctions, nous ne sommes pas en mesure, à

.../11

FIGURE 1: CADRE DE PLANIFICATION GENERAL

ELEMENTS DE PLANIFICATION	SOUS-ELEMENTS	FONCTIONS DE PLANIFICATION*			
		ANALYSE ET CONTINU	OPERATIONS	DIFFUSION	DIRECTION ET GESTION
Activités statistiques	Statistique économique internationale				
	Statistique économique intérieure				
	Statistique socio-économique				
	Statistique sociale				
	Statistique des institutions				
	Statistique de l'environnement				
Recensement					
Services et programmes généraux	Recherche et analyse statistique				
	Données sur les petites régions et stats des petites entreprises				
	Commercialisation et communications				
	Services communs (extérieurs)				
	Informatique				
	Opérations				
	Production et soutien administratif				
	Elaboration des méthodes et des normes				
Gestion générale	Finances				
	Personnel				
	Systèmes de gestion				
	Direction				

* NOTA: La planification par fonction ne sera pas effectuée dans le premier cycle de planification.

l'heure actuelle, de nous livrer à une planification efficace. Nous avons donc résolu de substituer aux données relatives au Bureau les données se rapportant à l'organisation fonctionnelle (la Division), pour fournir la deuxième dimension du cadre de planification proposé. Ceci permettra, au cours du premier cycle de planification, de jeter les premiers jalons de l'analyse fonctionnelle des programmes.

En se plaçant simultanément de ces deux points de vue pour définir les objectifs généraux et les plans à long terme du Bureau, on fournit aux gestionnaires supérieurs un cadre sur lequel ils peuvent se fonder pour effectuer les révisions qui s'imposent, compte tenu des contraintes budgétaires auxquelles il sont soumis. Les sommes nécessaires à la modification ou à l'extension du programme approuvé devront être obtenues principalement en améliorant l'efficacité des opérations et de la production et en procédant à une réaffectation des crédits en modifiant les programmes.

1.4 Définition des éléments et sous-éléments de planification

1.4.1 Activités statistiques

Il s'agit ici de tous les éléments de base des programmes statistiques, y compris les diverses étapes de la planification, de la conception, de l'élaboration, de la collecte, du dépouillement, de l'établissement de totalisations, de l'analyse, de la production et de la diffusion des produits normalisés.

Sous-éléments

(i) Statistique économique internationale

Il s'agit des programmes statistiques qui permettent de mesurer le niveau des échanges entre le Canada et d'autres pays et d'en définir les tendances. Ces programmes portent notamment sur le commerce, le tourisme et sur la domination étrangère dans l'industrie.

(ii) Statistique économique intérieure

Il s'agit des programmes de statistique économique dans le cadre desquels on observe l'industrie canadienne afin de produire des mesures agrégées telles le PNB, la DNB, le PIR, etc. et des mesures structurelles telles les types et les niveaux d'activités commerciales et les composantes régionales.

(iii) Statistique socio-économique

Il s'agit des programmes qui portent principalement sur les effets que certains phénomènes économiques peuvent avoir sur la population (particuliers, familles ou ménages).

(iv) Statistique sociale

Il s'agit des programmes qui portent sur les caractéristiques de la population canadienne et sur ses conditions de vie.

.../14

(v) Statistique des institutions

Il s'agit des programmes dont l'objet est de mesurer l'incidence de divers phénomène sociaux sur la population canadienne à partir des services qui sont dispensés au public par divers établissements (services gouvernementaux surtout).

(vi) Statistique de l'environnement

Il s'agit des programmes dans le cadre desquels on cherche à évaluer les conditions physiques du milieu dans lequel vit la population, à mesurer les changements observés et à évaluer les effets de l'activité industrielle sur le milieu. (Statistique Canada a mis en oeuvre très peu de programmes dans ce secteur d'activité.)

1.4.2 Recensement

Il s'agit des recensements décennaux et quinquennaux de la population, y compris les données démographiques, sociales et économiques sur les ménages et les familles du Canada, pour faire face aux exigences législatives, aux accords fédéraux-provinciaux et à d'autres besoins publics et privés.

1.4.3 Services et programmes généraux

Cet élément regroupe les programmes ou les services du Bureau dont l'objet est d'améliorer ou de mesurer la qualité des

produits et de mieux faire connaître au public les services et produits offerts par Statistique Canada. Il englobe également les services communs qui sont utilisés pour la production des statistiques.

Sous-éléments

(i) Recherche et analyse statistique

Cette composante inclut les recherches effectuées dans le domaine des sciences sociales, les études effectuées en vue d'obtenir une meilleure intégration des séries de données, les recherches menées dans le domaine des méthodes statistiques et économiques ainsi que dans celui de la conception de systèmes d'ensemble, et les études portant sur l'utilisation de nouvelles techniques.

(ii) Données sur les petites régions et statistiques des petites entreprises

Cette composante concerne la planification, l'élaboration et la mise en oeuvre de programmes ayant pour but de fournir des données sur de petites régions géographiques et des séries de données spéciales sur les petites entreprises.

(iii) Commercialisation et communications

Cette composante se rapporte aux campagnes d'information qui sont menées dans le grand public et auprès des divers utilisateurs afin d'amener ces derniers à mieux connaître

.../16

les produits et services offerts par le Bureau et aux efforts faits en vue de faciliter la diffusion des statistiques.

(iv) Politique sur les services communs et le recouvrement des coûts

Cette composante a trait aux programmes statistiques qui sont mis en oeuvre, selon une formule de recouvrement des coûts, pour le compte d'autres ministères fédéraux, des administrations provinciales ou d'entreprises privées.

(v) Services informatiques

Cette composante regroupe les programmes dont l'objet est la création de systèmes informatisés et les services informatiques qui sont dispensés dans le cadre des activités statistiques, des activités administratives et des activités générales du Bureau.

(vi) Services des opérations statistiques

Cette composante inclut la collecte et la saisie des données qui sont accomplies dans le cadre des programmes statistiques.

(vii) Services de production et soutien administratif

Cette composante se rapporte aux services communs requis dans le cadre de programmes statistiques et des autres programmes liés à la production de questionnaires, de formules et de publications de même que des services de traitement des textes, d'impression et de diffusion.

.../17

(viii) Services responsables des méthodes et des normes

Cette composante a trait aux services spécialisés dans la conception des enquêtes et dans les méthodes statistiques et de collecte des données, et aux services responsables de l'élaboration et de la mise à jour de systèmes de classification et des normes utilisés dans le cadre des programmes statistiques.

1.4.4 Gestion générale

Il s'agit ici des services liés à la direction et à l'administration du Bureau comme soutien de ses programmes.

Sous-éléments

(i) Finances

Il s'agit, dans le cadre de ces programmes, de coordonner la planification opérationnelle des activités du Bureau, de fournir aux gestionnaires un système de déclaration des coûts et d'offrir des services financiers tant dans un service centralisé que par l'entremise d'agents administratifs.

(ii) Personnel

Il s'agit des services centralisés du personnel fournis aux gestionnaires pour toutes les questions se rapportant à la gestion des ressources humaines.

.../18

(iii) Systèmes de gestion

Il s'agit de la conception et de l'élaboration de systèmes de gestion et de l'élaboration de stratégies ministérielles, ainsi que de la vérificaiton approfondie des activités du Bureau et de l'évaluation de l'efficacité des divers programmes.

(iv) Direction

Il s'agit de la direction assurée par le statisticien en chef, les statisticiens en chef adjoints et leur personnel de soutien.

1.5 Définition des fonctions de planification

Bien que dans le premier cycle de planification basé sur les nouveaux éléments et sous-éléments de planification, les gestionnaires ne seront pas tenus de produire une analyse fonctionnelle des programmes, nous fournissons ci-après une description des fonctions qui ont été approuvées et qui seront plus tard utilisées. Les gestionnaires pourront ainsi en tenir compte dans leurs activités de planification.

Analyse et contenu

Cette fonction porte sur la conception des enquêtes, la définition et l'établissement de l'univers, la sélection de l'échantillon, la conception des questionnaires, l'élaboration des spécifications relatives à la qualité des produits; l'élaboration des spécifications relatives aux

systèmes informatiques de même que la conception, l'élaboration et l'essai de ces systèmes; la modification d'une ou de plusieurs des composantes ci-dessus au cours des essais et la révision ou la modification périodique d'une ou de plusieurs de celles-ci.

Cette fonction porte également sur les contrôles secondaires, y compris les contrôles effectués à partir des rendements moyens observés pour les activités économiques ou les régions géographiques en cause, etc.; sur les différentes méthodes d'imputation utilisées dans le cas de données manquantes; sur l'élaboration, la mise à jour et l'emploi de facteurs de pondération; sur la production de totalisations préliminaires, sur l'analyse et, au besoin, la correction des résultats; sur la production des résultats définitifs prêts à la photo et enfin sur l'analyse de produits statistiques, sur la rédaction de notes analytiques ou bibliographiques, etc.

Opérations

Cette fonction désigne toutes les activités relatives à la collecte et à la saisie des données, y compris la constitution d'une documentation sur les méthodes de collected, la formation du personnel, la préparation et l'envoi des formules, la réception des données brutes, la sélection préliminaire, les vérifications préliminaires et la saisie des données (transformation des données brutes en données ordinolingues).

Diffusion

Cette fonction désigne la production des résultats que ce soit sous forme de publications, de microfiches ou de bandes sommaires. Elle englobe également les réponses aux demandes de renseignements adressées au Bureau, la préparation de totalisations spéciales et les rapports avec les utilisateurs.

Gestion et administration

Il s'agit ici des frais généraux, c'est-à-dire les coûts liés à la formation, les dépenses de fournitures, la rémunération du directeur, du responsable administratif et de leur personnel de soutien.

1.6 Élaboration des processus de planification - Rôles et responsabilités

1.6.1 Énoncé annuel des hypothèses et objectifs généraux du Bureau

Afin de rendre compte des changements survenus à l'intérieur ou à l'extérieur du Bureau, Statistique Canada publiera chaque année, dans le cadre du processus de planification générale, un Énoncé annuel des hypothèses et objectifs généraux. Cette mesure ne signifie nullement que l'on entend apporter chaque année des changements importants à l'orientation du Bureau mais souligne la nécessité de procéder périodiquement à un examen des objectifs généraux qui ont été fixés. Le directeur de la Division de la planification et de l'analyse intégrées coordonnera la rédaction de ce rapport pour le statisticien en chef. Les principales sources de renseignements nécessaires et les étapes de rédaction de ce document sont décrites ci-après.

.../21

Chaque année, au printemps, une note de service sera envoyée aux gestionnaires responsables des divers éléments de planification et aux présidents de certains comités de gestion pour que ces derniers fassent parvenir leurs propositions relatives à l'énoncé des hypothèses et des objectifs généraux. Dans cette note de service, le statisticien en chef leur fournira des lignes directrices qu'il aura établies en s'inspirant des diverses sources de renseignements intéressant des questions d'ordre social, gouvernemental ou sectoriel. Parmi ces sources, mentionnons:

- le plan financier du gouvernement dans lequel est fixé le plafond pour l'ensemble des dépenses gouvernementales et dans lequel on présente, à l'intention des comités des politiques, des estimations des recettes ainsi que les enveloppes relatives aux dépenses;

- les documents traitant des révisions apportées aux politiques ou à l'orientation du gouvernement relativement à certaines questions particulières;

- les décisions prises par le comité des politiques et le Conseil du Trésor relativement aux aperçus stratégiques et aux plans opérationnels pluriannuels antérieurs;

- les évaluations produites relativement aux besoins des clients;

.../22

- les résultats des rapports de vérification et d'évaluation du programme du Bureau présenté l'année précédente;

- une étude sur la façon dont le Bureau s'est acquitté dans le passé de ses objectifs généraux.

Les rapports des gestionnaires responsables des divers éléments de planification doivent notamment porter sur le contenu des prochains programmes statistiques, sur les besoins des utilisateurs en matière d'informaion (besoins qui auront été définis par le personnel dans ses raports avec les clients), sur les méthodes prévues pour transmettre les résultats aux utilisateurs, ou sur les changements annoncés dans les caractéristiques des utilisateurs mêmes. Dans ces rapports, les gestionnaires concernés devront en particulier faire état des besoins des principaux utilisateurs des produits du Bureau, notamment, les administrations provinciales, les ministères fédéraux, les entreprises privées, etc.

Les rapports des comités de gestion concernés devront porter sur les questions qui auront été définies dans leur mandat et exposer clairement, sous forme mesurable, quels sont les objectifs à atteindre. (Les comités de gestion qui devront présenter un rapport sont ceux qui auront été chargés de questions liées à un sous-élément de planification ou à une fonction de planification.)

.../23

Le directeur de la Division de la planification et de l'analyse intégrées et le comité de la planification intégrée étudieront tous les rapports afin de produire un compte rendu des principaux objectifs du Bureau, objectifs visant (i) à accroître l'efficacité des programmes; (ii) à accroître l'efficacité des opérations; et (iii) à suivre les changements qui surviennent tant chez les clients que du côté de la production. Les objectifs formulés dans les rapports doivent se rapporter à un élément ou à une fonction de planification particulière du cadre de planification général. Les objectifs doivent également être mesurables ou quantifiables de sorte que l'on puisse déterminer dans quelle mesure les plans opérationnels détaillés des différents éléments et fonctions de planification permettent d'atteindre les objectifs généraux du Bureau.

Les objectifs généraux du Bureau seront soumis au Comité des politiques de Statistique Canada pour que ce dernier les examine et établisse un ordre de priorité. L'énoncé annuel des hypothèses de planification et des objectifs généraux du Bureau qui aura été approuvé sera diffusé par le statisticien en chef. La diffusion de ce document marquera le début du processus de planification à long terme.

(Le premier énoncé annuel des hypothèses de planification et des objectifs généraux dans lequel seront présentées les lignes directrices à suivre pour la préparation du premier plan à long terme sera élaboré à partir des stratégies globales qui ont été soumises au comité des opérations gouvernementales au printemps 1983.

.../24

1.6.2 Plans à long terme (PLT)

Les gestionnaires des programmes permanents du Bureau doivent toujours disposer d'un plan pluriannuel, couvrant une période d'au moins quatre années, dans lequel sera décrite l'évolution des enquêtes et des autres activités dont ils sont responsables et dans lequel seront exposées les mesures à prendre pour atteindre les objectifs fixés. Ces plans sont élaborés dans le cadre de la planification à long terme. L'Énoncé annuel des hypothèses et objectifs contient les lignes directrices que les gestionnaires doivent suivre pour mettre à jour les plans existants et pour formuler de nouvelles propositions et exposer les jalons à partir desquels les plans et les propositions seront évalués. Par exemple, si un des objectifs du Bureau est: "d'ici cinq ans, 90% des résultats des enquêtes seront disponibles sur le système CANSIM", il faudra que les éléments et les sous-éléments de planification des PLT prévoient l'utilisation du système CANSIM comme instrument de diffusion. La cible de 90% permet de mesurer les progrès réalisés. Vous trouverez ci-après une description de la façon dont sont élaborés les PLT.

Après avoir pris connaissance de l'énoncé annuel des hypothèses de planification et des objectifs généraux, les gestionnaires responsables des différents éléments de planification demanderont aux gestionnaires chargés des sous-éléments appropriés de leur fournir un plan à long terme. Les gestionnaires responsables des sous-éléments proposeront les changements à apporter à l'élément

.../25

compte tenu des objectifs généraux du Bureau. Ces plans incluront une analyse des augmentations ou réductions éventuelles des besoins de ressources par rapport aux ressources allouées. (Dans l'élaboration du premier PLT, les augmentations ou réductions seront déterminées en fonction de la répartition des ressources établie pour l'exercice 1983-1984.) Les gestionnaires chargés des divers sous-éléments devront également noter tout changement dans leurs énoncés d'objectifs ou de résultats se rapportant à ces plans.

Au niveau des sous-éléments, l'analyse sera fondée sur les "éléments d'activité" définis dans la structure de programme de 1983-1984. Un manuel intitulé "Plan d'application - Système de planification du Bureau" décrit de façon plus détaillée le contenu de ces plans de même que leur calendrier de mise en oeuvre et porte sur la façon dont doivent être attribuées les responsabilités relatives à chaque sous-élément de planification en l'absence d'une relation très claire entre les éléments et sous-éléments de planification d'une part et la structure du Bureau d'autre part.

En procédant à un examen des propositions formulés relativement à chaque élément de planification, on pourra déterminer la source interne de financement qui servira à la mise en oeuvre de chaque changement nécessitant des ressources supplémentaires ou encore proposer une source externe de financement. En outre, on sera en

mesure de classer le changement en question dans un ordre de priorité dans lequel on aura tenu compte des autres changements proposés qui nécessitent également des ressources supplémentaires. Les présentations qui seront faites relativement à un élément de planification devront être soumises:

(i) aux présidents des comités si le mandat de ces derniers est étroitement lié à un objectif du Bureau (par exemple, les opérations, les communications, etc.). Les comités évalueront dans quelle mesure les éléments de planification correspondent aux objectifs du Bureau et ils présenteront des recommandations à ce chapitre au comité des politiques;

(ii) à la Division de la planification opérationnelle et des finances qui préparera un relevé financier pluriannuel des propositions;

(iii) à la Direction de l'administration du personnel qui déterminera les ressources humaines nécessaires; et

(iv) à la Direction des systèmes informatiques et du traitement des données qui déterminera les besoins en ordinateurs et en logiciel.

Le directeur de la Division de la planification et de l'analyse intégrées et les membres du comité de la planification intégrée avec l'aide des comités de gestion élaboreront un résumé dans lequel ils décriront dans quelle mesure les plans opérationnels permettent de remplir les objectifs du Bureau. Ce compte rendu

.../27

sera soumis au comité des politiques en même temps que les comptes rendus relatifs aux ressources financières, humaines et informatiques et que les recommandations des présidents des comités qui auront examiné les propositions relatives aux sous-éléments.

Le comité des politiques pèsera les propositions de besoins en ressources selon l'ordre de priorité établi, ce qui pourra entraîner des augmentations à certains postes et des diminutions à d'autres; il fera ensuite connaître ses décisions aux comités de gestion et aux gestionnaires responsables des éléments de planification pour que ces derniers modifient le plan à long terme en conséquence.

Ces décisions permettent au Bureau de préparer chaque année, pour le 31 mars, un Aperçu stratégique qui est soumis à l'examen du comité des opérations gouvernementales et un Plan opérationnel pluriannuel (POP) qui est présenté au Conseil du Trésor (la section 2 du présent rapport porte sur le contenu de ces présentations).

Décisions rendues par les organismes centraux relativement aux programmes et aux niveaux des ressources

Les décisions du Conseil du Trésor relativement au POP sont transmises chaque année à Statistique Canada à la fin de l'été. Ces décisions ont trait:

.../28

(i) aux changements à apporter au contenu du programme de Statistique Canada; et

(ii) aux niveaux de ressources à consacrer à chaque élément de planification pour les trois prochaines années.

En outre, le Conseil du Trésor définit des niveaux de référence précis pour l'année financière à venir.

Ces décisions relatives au programme et aux niveaux des ressources ainsi que les répercussions qu'elles entraînent seront transmises aux gestionnaires chargés de chaque élément de planification par la Direction de la planification opérationnelle et des finances. Les gestionnaires responsables des sous-éléments qui seront touchés par ces décisions apporteront les changements nécessaires à leur PLT après avoir consulté les gestionnaires fonctionnels intéressés. Les PLT révisés seront soumis à la Direction de la planification opérationnelle et des finances qui ajustera les demandes en ressources totales en fonction du niveau-cible fixé pour l'année à venir, élaborera le budget principal et procèdera à la mise à jour du POP qui sera déposé à l'automne. Ces documents sont présentés au Conseil du Trésor chaque année en octobre.

1.6.3 Plans de travail de l'année et budgets de fonctionnement

En décembre, compte tenu des décisions rendues par le Conseil du Trésor relativement au budget principal, le directeur général de la Direction de la planification opérationnelle et des finances

.../29

demandera aux gestionnaires responsables des éléments de programme de préparer, pour l'année à venir, des plans de travail détaillés et les budgets de fonctionnement connexes.

Les plans de travail comprendront une liste d'activités qui, prises ensemble, constitueront les programmes des sous-éléments. Ils comprendront en outre, pour chaque élément d'activité, une liste des ressources accordées et le calendrier des étapes des éléments d'activité avec la date à laquelle seront entreprises ou se termineront les principales activités. Enfin, ils comporteront des mesures ou des indicateurs du travail effectué.

Les budgets de fonctionnement sont fondés sur ces plans de travail et contiennent une définition détaillée des types d'unités de ressources qui seront utilisées, des centres de responsabilité qui fourniront ces unités de ressources ainsi que le nombre d'unités requises chaque mois.

Ce type de planification est nécessaire pour équilibrer le total des ressources mensuelles requises pour la mise en oeuvre des programmes et les ressources dont disposent les centres de responsabilité qui sont chargés de les répartir. Les plans de travail permettent de fonder les décisions relatives à l'affectation des ressources sur les effets qu'elles peuvent avoir sur les étapes opérationnelles. (Il faudra donc, à la suite de la mise en parallèle des ressources demandées et des ressources disponibles, apporter certaines modifications aux plans de travail des

.../30

éléments de programmes qui se trouvent au bas de l'échelle des [illegible] qui n'auront pas reçu les ressources demandée.)

L'affectation des ressources étant faite, on dispose des bases requises pour que:

- les gestionnaires chargés de la planification des éléments et des sous-éléments de programme puissent suivre le déroulement des opérations et contrôler l'utilisation des ressources; et
- les gestionnaires des centres de responsabilité puissent étudier les demandes de ressources en regard des ressources disponsibles et prévoir un surplus ou un manque.

Les plans adoptés à ce stade-ci du cycle de planification constituent en fait des engagements contractuels.

(i) Par le budget principal, Statistique Canada s'engage vis-à-vis du gouvernement à exercer un contrôle au niveau des éléments de planification.

(ii) Par les plans de travail, les directeurs (responsables des éléments d'activités) s'engagent vis-à-vis de la haute direction de Statistique Canada par rapport au déroulement des opérations et à l'affectation des ressources.

(iii) Par les budgets de fonctionnement, les centres de responsabilité s'engagent à fournir des ressources particulières à des dates précises afin d'assurer l'exécution de certaines fonctions ou tâches.

.../31

2. SYSTÈME DE GESTION DES POLITIQUES ET DES DÉPENSES (SGPD)

La partie 1 du présent document avait pour objet de décrire le cycle de planification élaboré en vue de réaliser le programme établi et de faciliter la prise de décisions à Statistique Canada. La partie 2 porte sur les méthodes internes qui seront utilisées pour répondre aux besoins d'information du processus général de planification de l'administration fédérale, le SGPD.

2.1 Généralités

En 1980, le gouvernement a établi un nouveau système de planification, de gestion et de contrôle financier, appelé le système de gestion des politiques et des dépenses (SGPD). Il était nécessaire d'instaurer une nouvelle ligne de conduite face à la poussée rapide des dépenses du gouvernement au cours des années 1970 ainsi qu'au sentiment général, exprimé notamment par les ministres et par les vérificateurs indépendants comme le vérificateur général et la Commission Lambert, que la croissance des déficits et la perte de contrôle sur les dépenses par les députés étaient attribuables, d'une certaine façon, à une mauvaise planification et à un établissement inadéquat des priorités. La solution envisagée était d'élaborer des mécanismes qui intégreraient dans le système de prise de décision les objectifs suivants:

- assurer que les décisions touchant la mise en application de nouveaux programmes et politiques ne soient prises qu'en fonction directe des

.../32

ressources disponibles et des contraintes et, à l'inverse, que les niveaux des dépenses en ressources ne soient établis qu'après une analyse attentive, en prenant en considération les priorités relatives des programmes actuels et éventuels du gouvernement;

- accroître le pouvoir de gestion du Trésor public par les ministres en exigeant que, dans le cadre de la planification de leurs programmes, les ministères soumettent diverses options assorties d'une estimation des coûts au ministre responsable du choix; et

- assurer que des évaluations des programmes gouvernementaux soient régulièrement effectuées de façon que les programmes existants puissent être rationalisés, reformulés ou même abandonnés en fonction des priorités courantes et futures du gouvernement.

Pour atteindre ces objectifs, le système de gestion des politiques et des dépenses oriente les ministères en accomplissant les trois fonctions de base suivantes:

(i) l'établissement d'un plan financier à long terme des revenus et des dépenses comportant les limites précises au sein desquelles les choix de politique doivent être faits;

(ii) l'établissement de limites précises ou "enveloppes de ressources" pour les principaux secteurs d'orientation, et

.../33

(iii) la répartition des enveloppes de ressources entre les ministères intéressés en fonction du choix fait par les ministres parmi les divers programmes à coûts établis, et des résultats d'évaluations spécifiques des programmes.

2.2 Rôles et responsabilités

Le Comité des priorités et de la planification du cabinet (P/P - le "cabinet interne") se charge des deux premières fonctions; les comités des secteurs de dépenses (chacun ayant comme président un ministre siégant au comité des priorités et de la planification présidé par le premier ministre) s'occupent de la troisième fonction c'est-à-dire, de la gestion des enveloppes et de l'affectation des ressources aux ministères membres; et le Conseil du Trésor s'acquitte de son rôle traditionnel de conseiller et de gestionnaire des dépenses en évaluant les coûts estimatifs des programmes et des besoins des ministères sur le plan administratif. Les ministères axiaux soumettent les projets de programmes et leurs coûts estimatifs aux ministres afin qu'ils les examinent et fixent leur choix.

Le programme de Statistique Canada est inclus dans l'enveloppe des services gouvernementaux avec ceux d'autres ministères et organismes, y compris les ministères des Finances, du Revenu, des Postes et des Travaux publics et le Secrétariat d'État. Les nouveaux programmes proposés par Statistique Canada sont en concurrence avec les projets soumis pour approbation et financement par ces ministères et organismes. Le comité du cabinet qui examine ces projets est appelé le Comité des opérations gouvernementales.

.../34

Les prochaines sections décrivent le fonctionnement du système de gestion des politiques et des dépenses en exposant le contenu, l'enchaînement et les liens fonctionnels des principaux éléments de la structure du SGPD.

2.3 Plan financier pluriannuel

Chaque année en septembre, le comité des priorités et de la planification établit le plan financier pluriannuel qui fixe le niveau des dépenses gouvernementales globales et les limites de dépenses de chaque enveloppe, pour une période de cinq ans. Ces cinq années sont l'année courante (AC), (dans le but de permettre d'ajuster, au besoin, les dépenses de l'AC) et les quatre années suivantes. Le plan financier de septembre 1982 porte sur les années 1982-1983 à 1986-1987.

Les niveaux des dépenses et les limites des enveloppes sont principalement établis en fonction de la situation économique et financière (telle qu'elle est déterminée par le ministre des Finances et le président du Conseil du Trésor) et, à un moindre degré, en fonction des principaux objectifs des ministères et des organismes tels qu'ils ont exposés dans les prévisions relatives à chaque secteur de dépenses. (Ces dernières sont en partie basées sur les aperçus stratégiques des ministères décrits dans la prochaine section.) Cette manière de procéder a pour but d'assurer que les dépenses engagées le soient après analyse des avantages qui peuvent en découler pour les Canadiens, tant sur le plan social qu'économique.

Une fois que le plan financier a été établi, chaque comité de secteur de dépenses se réunit pour examiner la limite de l'enveloppe en fonction des affectations antérieures ainsi que l'importance de la réserve qui doit être créée, et pour élaborer à l'intention des ministères des lignes directrices sur la planification stratégique et des directives relatives aux divers programmes et politiques que le comité désire voir examinés. Ces lignes directrices servent de base pour l'élaboration par les ministères de plans généraux et de plans opérationnels à long terme.

2.4 Aperçu stratégique et plan opérationnel pluriannuel

Chaque année, à la fin de mars, tous les ministères doivent soumettre deux plans à long terme en vue d'obtenir l'approbation des objectifs des futurs programmes et des niveaux de dépenses: un Aperçu stratégique (AS), soumis au comité ministériel des secteurs de dépenses et un Plan opérationnel pluriannuel (POP), soumis au Conseil du Trésor.

L'Aperçu stratégique comporte:

(i) un examen des objectifs du ministère ou de l'organisme, effectué en fonction des priorités globales et sectorielles pertinentes du gouvernement, de la conjoncture et des répercussions des programmes des ministères; et

(ii) une description des changements qu'on envisage d'apporter aux politiques et aux programmes en cours à la suite de l'examen pré-

.../36

cité. Dans ces changements, il faut inclure les nouveaux programmes, les programmes enrichis ainsi que la suppression ou la réduction des services, des avantages et des activités des programmes et les coûts correspondants.

L'Aperçu stratégique est le moyen dont se servent les ministères pour obtenir l'approbation de changements importants qu'ils cherchent à apporter aux politiques courantes approuvées. À Statistique Canada, ces changements sont formulés dans le cadre de la planification à long terme. Les aperçus stratégiques servent de base aux prévisions relatives aux secteurs de dépenses qui sont utilisées par le comité des priorités et de la planification pour l'établissement du prochain plan financier. L'AS englobe une période de cinq ans, qui commence avec l'année financière qui débute le lendemain du jour où la soumission est faite. L'Aperçu stratégique présenté le 31 mars 1983 portait sur les années financières 1983-1984 à 1987-1988.

En même temps que leurs aperçus stratégiques, les ministères soumettent au Conseil du Trésor un plan opérationnel détaillé concernant l'utilisation des ressources qui leur ont été affectées par le biais du plan financier subséquemment à la répartition des enveloppes par le comité des secteurs de dépenses. Ce plan opérationnel comporte les projets de politique approuvés par les ministres après étude de l'aperçu stratégique antérieur dont le niveau des dépenses a déjà été approuvé par le Cabinet. Ce plan est appelé le Plan opérationnel pluriannuel (POP) et porte sur la même période que celle visée par le

.../37

plan financier établi au mois de septembre précédent et par l'aperçu stratégique présenté au mois de mars de l'année précédente. (Le POP présenté le 31 mars 1983 incluait les exercices financiers 1983-1984 à 1986-1987, mais également les années précédentes pour des fins de comparaison.)

Le POP fournit des renseignements détaillés sur la structure du programme en précisant, pour chaque élément de planification, les objectifs et sous-objectifs poursuivis, les avantages et les résultats attendus des dépenses en dollars et en années-personnes, et il est accompagné d'un plan d'évaluation des programmes devant servir à l'évaluation des résultats. Ces renseignements se dégagent également des plans opérationnel à long terme du Bureau.

2.5 Budget principal et ajustement du POP

Le cycle de gestion des politiques et des dépenses atteint son point culminant par la présentation au Parlement (par le biais du Conseil du Trésor) du Budget principal en vue de l'approbation par le gouvernement des dépenses projetées pour la prochaine année financière. Essentiellement, le Budget principal exprime les décisions du Conseil du Trésor concernant le POP relatif à l'année suivante, reformulées selon les directives du Parlement. Cela comprend les précisions des dépenses pour chaque "élément de planification", ou "activité", selon le terme utilisé dans le "Livre bleu" soumis au Parlement, ainsi qu'un état détaillé de chaque dépense. Ces états fournissent une explication des objectifs du Bureau ainsi que des mesures du degré d'efficacité et d'efficience des programmes. Un plan opérationnel pluriannuel, mis à

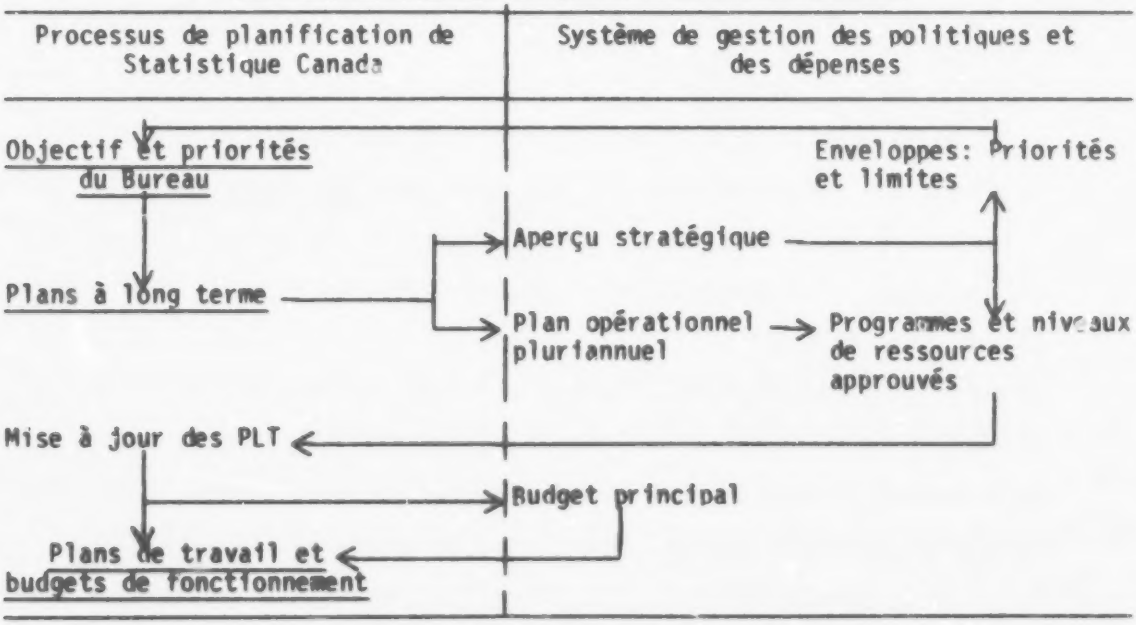
.../38

jour en fonction des ajustements approuvés par le Conseil du Trésor et les ministres après étude de l'Aperçu stratégique le plus récent, est soumis au Conseil du Trésor chaque 31 octobre en même temps que le budget principal.

2.6 Résumé

La relation entre les parties composantes du système de gestion des politiques et des dépenses est résumée dans les tableaux suivants. La figure 2 expose la relation entre le processus de planification interne et ceux du SGPD.

FIGURE 2. SCHÉMA DU PROCESSUS DE PLANIFICATION



La figure 3 expose chaque document de planification majeur, la date de sa soumission, la période de planification en cause et une description de la façon dont les décisions basées sur le document influent sur le processus de planification de Statistique Canada.

.../39

Cette figure illustre l'évolution des plans à partir de niveaux indicatifs généraux fondés sur les objectifs à long terme du gouvernement et sur les objectifs propres au Bureau (établis des années avant le début de l'année financière) et les étapes successives de consolidation et de mise au point au cours desquelles un choix est établi en fonction des priorités et des ressources governementales ainsi que des projets du gouvernement, jusqu'à leur transformation en autorisations parlementaires sous forme de budget des dépenses et de la loi portant affectations de crédits. Par exemple, l'année financière 1986-1987 représentait la dernière année de l'Aperçu stratégique soumis le 31 mars 1982 (portant sur les années 1982-1983 à 1986-1987). Subséquemment, après l'établissement d'AS et de plans opérationnels pluriannuels successifs, elle deviendra, en octobre 1985, "l'année budgétaire" du budget principal.

Du fait de la répétition annuelle du cycle, les ministres et les cadres supérieurs sont en mesure, à n'importe quel moment du processus du SGPD, d'élaborer ou d'étudier des documents se rapportant à plus d'un cycle. Par exemple, en automne de chaque année, ils s'occupent simultanément:

a) de l'élaboration du plan opérationnel pluriannuel en fonction des décisions de principe et des limites des dépenses approuvées par les ministres ainsi que de l'examen effectué par ces derniers de l'Aperçu stratégique de mars dernier et du plan financier de septembre;

.../40

b) de l'élaboration d'un nouvel Aperçu stratégique, en ajoutant une année à l'Aperçu précédent, en vue de sa soumission en mars de l'année suivante; et

c) de la mise à jour du POP précédent et de l'élaboration du budget principal de la prochaine année financière.

.../41

FIGURE 3: SGPD - SOMMAIRE

Activité de planification et date	Années visées par l'activité de planification						Responsabilités de Statistique Canada à chaque phase du SGPD
	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87	1987/88	
le 31 mars 1982 Présentation de l'AS au Comité d'orientation des opérations gouvernementales * 03/82	X	X	X	X	X		Stratégie à long terme antérieure ajustée en fonction des changements au niveau des priorités, des objectifs globaux du gouvernement et de la situation financière.
Septembre 1982 Établissement d'un plan financier pluriannuel par le comité des priorités et de la planification	X * 09/82	X	X	X	X		Limites des dépenses de l'année courante ajustées et niveaux de dépenses des enveloppes établis pour les quatre prochaines années.
Septembre 1982 Les comités des secteurs de dépenses prennent les décisions finales relatives aux AS antérieurs et les approuvent ou les modifient	X	X	X	X	X		Les projets de programmes de Statistique Canada, fondés sur le plan financier, sont en concurrence avec ceux d'autres ministères en ce qui concerne l'affectation des ressources de l'enveloppe des services de l'État.
le 31 mars 1983 Soumission des plans opérationnels pluriannuels au conseil du Trésor	X * 03/83	X	X	X	X		Ces plans établissent le rapport entre les avantages et les résultats anticipés et les dépenses en dollars et en années-personnes ainsi que tout programme approuvé dans le cadre de l'Aperçu stratégique antérieur.
le 31 mars 1983 Soumission de l'AS au comité d'orientation des opérations gouvernementales	* 03/83	X	X	X	X	X	Début du prochain cycle de planification financière et de prise de décision par les comités d'orientation.
Printemps-été 1983 Le Conseil du Trésor autorise ou modifie les POP		X	X	X	X		L'approbation des niveaux de ressources permet d'élaborer des plans opérationnels plus détaillés. Objectifs fixés pour le budget principal de l'année qui vient.

FIGURE 3: SGPD - SOMMAIRE - FIN

Activité de planification et date	Années visées par l'activité de planification						Responsabilités de Statistique Canada à chaque phase du SGPD
	1982/83	1983/84	1984/85	1985/86	1986/87	1987/88	
le 31 octobre 1983 Soumission au Conseil du Trésor du POP mis à jour en automne		* 10/83	X	X	X	X	Le POP du 31 mars est ajusté en fonction des décisions relatives aux niveaux des ressources de l'AS et du POP et prolongé pour une autre année financière.
le 31 octobre 1983 Soumission du Budget principal au Conseil du Trésor		* 10/83	X				Présentation du Budget principal établi conformément aux exigences du Parlement.

* Date de la soumission.
X Nombre d'années visées par le plan.

ANNEXE

GLOSSAIRE

Aperçu stratégique - Le document utilisé pour proposer au Comité des politiques des opérations gouvernementales (le comité des enveloppes dont Statistique Canada est membre) des modifications au programme statistique approuvé. Le Comité doit donner son approbation préalable aux activités qui changent l'énoncé des résultats contenu dans le cadre du plan d'exploitation approuvé par le Conseil du Trésor.

Cadre du plan opérationnel (CPO) - L'infrastructure sur laquelle les demandes de ressources du Bureau sont basées. Les trois composantes principales du cadre sont:

a) une structure et une définition des éléments de planification;
b) une définition des résultats et des énoncés reliant les résultats aux objectifs; et
c) les activités en lesquelles le programme sera divisé pour la présentation du Budget des dépenses.

Centre de responsabilité (CR) - Une unité organisationnelle au sein de laquelle un gestionnaire s'est vu déléguer l'autorité de gérer des ressources financières et non financières, y compris la responsabilité de déterminer les exigences financières; elle contrôle les coûts reliés aux réalisations opérationnelles et exerce l'autorité de dépenser pour approuver les changements aux budgets. Un CR également connu comme CRF peut être une Division, une Direction ou un Secteur.

Élément d'activité (EA) - Le niveau fondamental de classification d'une activité de programme exigé par le statisticien en chef à des fins de planification. Il s'agit de processus ou de projets réalisés dans le but d'atteindre les objectifs du programme. À ce niveau, il devrait normalement y avoir un produit identifiable dont on peut déterminer les coûts d'une façon utile et significative.

Élément d'information statistique - Tous les éléments "centraux" du programme statistique, incluant tous les stades de planification, de conception, d'élaboration, de collecte, de traitement, de totalisation, d'analyse de production et de diffusion des produits statistiques "planifiés à l'avance".

Élément de gestion générale - Direction centrale, gestion et services administratifs.

Élément de planification - L'unité de désagrégation d'un programme choisi par le Bureau et approuvé par le Conseil du Trésor dans le but de présenter le POP et le Budget principal.

Élément de programme - Terme générique qui désigne tout élément de la structure d'activité du programme. Un élément de programme résulte en un produit qui remplit les objectifs du programme. Le produit peut être une production du Bureau en lui-même ou un produit intermédiaire dont a besoin un autre élément du programme. Un élément de programme peut être une activité, un élément d'activité, un projet, une tâche ou une sous-tâche.

Élément des programmes et des services généraux - Programmes ou services utilisés dans les activités statistiques, pour améliorer la qualité des produits statistiques, pour faire connaître les produits et les services et pour fournir les services communs nécessaires au processus de production de statistiques.

Équipes de révision et de planification des sous-éléments - Lorsqu'on ne peut pas identifier un gestionnaire supérieur unique comme responsable d'un sous-élément du CPO, le comité des politiques nommera des équipes de planification et de révision formées des gestionnaires du niveau le plus élevé qui partagent la responsabilité. Ces équipes coordonneront la mise au point des plans à long terme des éléments du programme à l'intérieur des limites des ressources établies en fournissant les indications générales nécessaires, en révisant les plans en terme de priorité et en préparant des sommaires de sous-éléments.

Gestion des ressources humaines - Les activités nécessaires pour assurer l'acquisition et le maintien d'une force de travail productive en correspondance avec les objectifs de l'organisation.

Gestionnaire de centre de responsabilité (GCR) - Le chef d'un centre de responsabilité qui détient l'autorité de gérer des ressources financières et non financières. Un GCR peut être un directeur, un directeur général et un statisticien en chef adjoint ou le statisticien en chef.

Gestionnaire d'élément d'activité (GEA) - Gestionnaire responsable de la réalisation des objectifs d'un élément d'activité, y compris le contenu, la qualité et le produit, ainsi que de la gestion des ressources dans le cadre de ces objectifs.

Hypothèses et objectifs généraux - Ceux-ci sont établis par la direction de Statistique Canada et sont exprimés dans l'énoncé annuel des hypothèses, des objectifs et des priorités. Les objectifs constituent les principes directeurs que doivent utiliser les gestionnaires des éléments de planification dans leur élaboration des plans à long terme. Les objectifs peuvent être exprimés pour des sujets tels que la portée du programme statistique, la méthodologie, l'efficacité de la production, les relations avec les répondants et les utilisateurs, entre autres éléments affectant le développement des stratégies du programme statistique.

Plan à long terme - Plan dynamique au niveau de l'élément d'activité qui est mis à jour ou révisé en réaction au plan du Bureau, des décisions du Comité des politiques et/ou des décisions de l'agence centrale. Ces plans sont les points focaux du cycle de planification générale et opérationnelle et doivent être préparés pour une période de quatre ans à l'avance.

Plan d'information, de technologie et de systèmes - Il s'agit d'un énoncé des intentions du Bureau, sur une période de trois ans, en ce qui concerne l'acquisition et l'utilisation des ressources informatiques. Ce plan doit mettre en relation directe les exigences en terme de ressources et les plans d'exploitation du Bureau.

Plan de ressources humaines pluriannuel (PRHP) - Une synthèse des plans d'action principaux en relations humaines que le Bureau a l'intention de mettre en oeuvre au cours de la période du plan d'exploitation à long terme pour réaliser les programmes approuvés et les entreprises futures, y compris une réaction aux objectifs de ressources humaines à l'échelle de la Fonction publique et toutes les préoccupations connexes spécifiques dont la solution nécessite l'autorisation ou la participation du Secteur du personnel.

Plan de travail - Un plan pour l'année à venir au niveau de l'élément d'activité qui énonce les principales activités qui doivent être accomplies, les ressources que chaque activité doit consommer et les calendriers comprenant les dates de début, de complétion et intermédiaires, et qui indique un volume à atteindre ou d'autres indicateurs de performance.

Plan opérationnel pluriannuel (POP) - Plan de gestion du Bureau incluant un niveau proposé de ressources pour atteindre les résultats d'éléments de planification qui ont été acceptés par le Conseil du Trésor et le Bureau.

Planification des ressources humaines - Le processus par lequel les ressources humaines contribuent aux décisions du Bureau, opérationnelles et de planification du travail, et par l'intermédiaire duquel sont mis au point les objectifs, les buts et les stratégies en termes de ressources.

Sous-élément de planification - Subdivision des éléments de planification pour lesquels on peut produire des énoncés de résultats et qui forment la base de planification du programme en fonction des objectifs institutionnels.